

Zaki Laïdi

Norma a ne snaga. Zagonetka Europe kao sile

Biblioteka Politička misao, Zagreb, 2014., 198 str.

Zaki Laïdi znanstveni je savjetnik u Centru za europske studije na Institutu za političke znanosti u Parizu (Sciences Po). Bio je posebni savjetnik Pascalu Lamyju za vrijeme njegova mandata u Komisiji na mjestu povjerenika za trgovinu od 2000. do 2004. godine.

Središnje pitanje knjige *Norma, a ne snaga. Zagonetka Europe kao sile* koje autor iznosi u uvodu glasi: ima li ikakav "normativni projekt" smisla ukoliko se ne oslanja na određeni "geopolitički" projekt? Koristeći sintagmu "normativni projekt", autor se referira na Europsku uniju i njen snažan normativni karakter koji izražava utječući na države članice, ali i na globalnu zajednicu. Kao binarno suprotstavljen pojam, pojavljuje se geopolitički projekt kao onaj čiji su kamen temeljac još uvijek moćne i jake nacionalne države i njihova težnja da na svijet djeluju putem sile ili gospodarske ovisnosti. Dakle, glavne tematske preokupacije ove knjige su koncepti normi, (ne)mogućnost europskog normiranja svjetskog sustava te europska loga u istome. Knjiga je podijeljena na uvod, šest poglavlja i zaključak.

U prvom poglavlju, *Vrlo osebujna sila*, autor pokušava odgovoriti na pitanje može li Europa biti velesila. Autor se služi Nyeovom klasifikacijom tvrde (*hard power*) i meke sile (*soft power*). Meka sila je akter koji ne koristi fizičku silu ili prisilu kako bi privolio druge aktere da se ponašaju u skladu s njegovim očekivanjima. Tvrda sila se pak oslanja na fizičku silu. Navedena dihotomija se ipak pokazuje neadekvatnom za potpunu klasifikaciju te zbog toga Nye u kasnijim radovima izvodi novo razlikovanje na meku silu (*soft power*), gospodarsku silu (*economic*

power) te vojnu silu (*military power*). Europska unija bi se prema Laïdiju mogla svrstati u tržišne sile jer njena najveća snaga leži u normativnom utjecaju. Europsko visoko regulirano i brzorastuće tržište počiva na zahtjevnim normama, posebice u područjima zaštite okoliša, potrošnje i hrane te time predstavlja važnu referentnu točku ostatku svijeta. Drugi bitan element europske politike je reguliranje tržišnog natjecanja u svrhu sprečavanja stvaranja kartela, a najpoznatiji se slučaj zbio 2007. godine kada je europsko sudstvo osudilo Microsoft zbog povrede tržišnog natjecanja.

Drugo poglavlje, *Sila putem norme*, temelji se na objašnjenju koncepta norme i njene važnosti u europskome djelovanju. Za početak, Laïdi Europsku uniju definira kao normativnu silu razlikujući je tako od modela Sjedinjenih Američkih Država koje bi spadale u vojnu ili gospodarsku silu. Također, dajući EU-u dimenziju normativne sile koja podrazumijeva određivanje svjetskih standarda, razlikujemo je od empirijske sile kao one koja se nameće osvajanjem ili fizičkom dominacijom. Pozivajući se na mnoge teoretičare, Laïdi zaključuje kako je europska posebnost sadržana u njenoj intenciji pri promicanju postvestfalskih normi, odnosno proširenju klasičnog područja sredstava moći. Time se norme definiraju kao kodificirani propisi kojih se moraju pridržavati oni koji su ih donijeli, a ujedno i težiti njihovoj prihvaćenosti jer što su prihvaćenije to su legitimnije. Autor razlikuje tri tipa normi putem kojih EU djeluje: tehničke norme – standardi tehničke prirode koji prvenstveno utječu na tržišne postavke, a manje na društveni sadržaj, primjerice GSM standard za mobilnu telefoniju. Društveno-tržišne norme – norme koje implicitno izražavaju preferencije neke zajednice, primjerice ekološki sadržaj europskih normi. Društvene i političke norme – norme koje eksplicitno izražavaju etičke, filozofske, kulturne i političke preferencije, primjerice, ljudska prava, borba protiv terorizma i kriminala koje su kontroverznije od ostalih jer su podložne raznim interpretacijama. Razloge europskoj privrženosti normama Laïdi pronalazi u tome što su one Europi omogućile nadilaženje suverenosti, a bez njena dokidanja. Pokazale su se idealnim načinom da se rastereti proces europske izgradnje u njenim najkonfliktnijim elementima, etablirajući predvidljiv i održiv model suradnje. Pojedine metode europskog kolektivnog djelovanja mogu biti korisne za određene aspekte globalnog upravljanja (javna dobra: okoliš, voda; usklađivanje politika: intelektualno vlasništvo; javni angažman: borba protiv siromaštva), konstatira Laïdi. No te

su metode još uvijek u eksperimentalnoj fazi, a sama Europska unija počiva na specifičnim osnovama koje su teško primjenjive na ostatak svijeta. Prvo, EU raspolaže Europskim parlamentom koji je jedini transnacionalni parlament na svijetu te koji je, unatoč ograničenim ovlastima, još uvijek važna protuteža Europskom vijeću i moći država. Drugo, stalna nastojanja europskih institucija da nadiđu demokratski deficit, koje su snažno angažirane na bitnim područjima poput zaštite okoliša ili poljoprivredne politike. Treće, europske političke stranke temelje se na javnom financiranju čime je smanjena ovisnost stranka o donatorima, a ujedno je i došlo do povećanja njihove autonomije i iskrenosti pri donošenju političkih odluka.

U trećem poglavlju, *Društvene preferencije Europe u globalizaciji*, autor pokušava smjestiti Europsku uniju u širi globalni kontekst te analizirati utjecaj njenih normi na globalizacijske procese. Prema njemu, postoje tri temeljne preferencije zajedničke europskim društvima, a koje su se uspješno prenijele na razinu Europske unije: odbacivanje realpolitike, uvjerenost u socijalizacijsku ulogu trgovine te društvene netržišne preferencije. Kao što je spomenuto u prethodnom poglavlju, europsko viđenje međunarodnog poretka može se okarakterizirati kao konstruktivističko. Njemu je suprotstavljeno realističko (realpolitika) koje je povezano s konceptom tvrde sile (*hard power*). To je viđenje temeljeno na pet postulata s kojima se Europska unija ne slaže. Prva točka glasi da su temeljni akteri međunarodnog poretka države članice. Sama Unija prema tome ima ambivalentan stav. Prvo, njene su članice još uvijek suverene nacionalne države, a među nekima od njih (Francuska, Velika Britanija) prevladava snažna povijesna realistička tradicija. Europska unija je u sivom području u kojem se isprepleću tri logike: logika klasičnog natjecanja između država članica, logika suparničke suradnje među europskim državama i Europske komisije te logika individualnih prava europskih građana temeljena na europskim pravnim osnovama. Druga realistička teza glasi da međunarodni sustav kažnjava one države koje ne štite vitalne interese. Iz toga se zaključuje da su države racionalni akteri koje svako svoje djelovanje gledaju kroz prizmu troškova i koristi. Navedena tvrdnja je daleko od europskih nazora koji u prvi plan stavljaju kolektivne preferencije društvenog karaktera. Treća postavka smatra da je svjetski sustav vođen isključivo principom anarhije s obzirom na to da ne postoji nadređena instancija. U europskoj maniri ta je stavka irelevantna jer EU logikom globalnog upravljanja pokušava

smanjiti anarhičnost svjetskog sustava. Četvrta teza je izravno povezana s prethodnom – u anarhičnom svijetu gdje vlada zakon jačega, zakon moći i sigurnosti, glavna državna vodilja je sukob, čak i onda kad države imaju zajedničke interese. Europski odgovor je na sličnom tragu kao i prethodni, Europska je unija logikom globalnog upravljanja sposobna pronaći jedinstvena rješenja za svjetske probleme. Posljednje razilaženje tiče se realističkog shvaćanja međunarodnih institucija. Prema njima naime međunarodne institucije nemaju većeg utjecaja na suradnju među državama. Za Europsku su uniju navedene organizacije bitan čimbenik normiranja svjetskog sustava, posebice Svjetska trgovinska organizacija koja se definira kao vrlo povoljan okvir za sudjelovanje u globalnom upravljanju. Laïdi također upozorava da bez obzira na to što Unija kolektivno odbacuje realpolitiku, njen politički subjektivitet nije uvijek u singularu i postoje razmimoilaženja u stavovima njenih država članica. Navedeno ilustrira Međunarodnim monetarnim fondom u kojem, unatoč minimalnim neslaganjima među državama članicama Europske unije, još ne postoji jasna želja za objedinjavanjem glasova i jedinstvenim zastupništvom. Kao jednu od zajedničkih polazišnih točaka svih europskih naroda Laïdi navodi socijalizacijsku važnost trgovine. Europska unija prihvaća liberalnu dimenziju trgovine koja se temelji na ideji da što se više trguje to se manje ratuje. No Europska unija ne dopušta odviše permissivnu liberalizaciju trgovine, već i nju ograničava. Prvenstveno postoje europske netržišne preferencije koje se tiču obaveznog pridržavanja ekoloških propisa pri otvaranju tržišta, zaziranju od preuzimanja rizika, višestrukoj funkcionalnosti poljoprivrede, poštivanju temeljnih društvenih normi i poštovanju kulturne raznolikosti. U samoj srži europske zaokupljenosti okolišem leži nekoliko čimbenika. Okoliš je jedno od najpodatnijih područja najjačeg europskog alata – normativne regulacije, jer se zahtijeva mnoštvo pravila, kvota, procedura. Također, okoliš u europskoj stečevini predstavlja kamen temeljac formiran oko zajedničke ekološke svijesti. U tom poručuju Europska je unija izvojevala nekoliko važnih pobjeda: privoljela je Rusiju na ratifikaciju Kyotskog protokola, postavila je problem klimatskih promjena na agendu međunarodnog sustava te se pokazala vjerodostojnom poštujući granice određene Kyotskim sporazumom. S problematikom okoliša usko je povezano europsko zaziranje od GMO proizvoda utemeljeno u strahu od razvoja industrijske poljoprivrede vođene samo tržišnom logikom. Druga važna preferencija Europske unije je priznavanje načela

multifunkcionalnosti poljoprivrede. Ono se temelji na romantičarskom naglašavanju važnosti poljoprivrede pri čemu se poljoprivreda ne definira kao puka ekonomska aktivnost već kao djelatnost s pomoću koje poljoprivrednik živi u određenom okolišu koji sam izgrađuje i čuva. Iz ovog načela proizlazi tolika fiksacija Europske unije na Zajedničku poljoprivrednu politiku i inzistiranje na njenim netržišnim funkcijama. Danas Zajednička poljoprivredna politika ima tri važna aspekta: izvozne subvencije koje idu na štetu izvoznčkih zemalja u razvoju stvarajući u Europi neke povlaštene poljoprivredne proizvođače, carinske zaštite sa svrhom zaštite nacionalnih proizvoda poput mesa, žita ili šećera te unutarnje potporne mjere kojima se nadopunjavaju prihodi poljoprivrednika. Kako Europa može postići priznavanje netrgovinskih preferencija kao opće regulatorno načelo globalizacije? Prema Laïdiju postoje tri rješenja. Prvo, postojanje kolektivnih preferencija u režim izuzeća (*waiver*) koji tri četvrtine članica Svjetske trgovinske organizacije mogu ratificirati. Drugo, poticanje Svjetske trgovinske organizacije da se više fokusira na međunarodno pravo (a ne samo trgovinsko) u trenutcima u kojima odlučuje o sukobima kolektivnih preferencija. Treće, uspostavljanje režima kretanja robe koji bi pretpostavljao manje novih izuzeća.

Četvrto poglavlje, *Norma i geopolitika*, raspravlja o situacijama u kojima Europska unija nije u mogućnosti koristiti svoju normativnu snagu zbog određenih silnica otpora (razilaženje među državama članicama, suprotstavljanje njenih partnera, nemogućnost korištenja norme u složenim problemima). Jedan od razloga navedenih poteškoća Laïdi pronalazi u tome što slabi politički resurs za ostvarivanje politike utjecaja na životnu sredinu (*milieu goal policy*) nasuprot politike prisvajanja (*possession goal*) pri čemu se prva temelji na ideji uspostavljanja nadzora nad određenim perifernim prostorom bez formalnog pripajanja. Europska unija ima prilične probleme s provođenjem te politike jer sama nema institucionalne ili političke poluge, a iznutra je odviše heterogena (države članice, briselska birokracija, interesne skupine) da bi formirala jedinstveni stav. Što učiniti s nemirnom periferijom? Doktrina koja se tim bavi naziva se europska politika susjedstva (EPS). Europska politika susjedstva način je na koji Europska unija može provoditi svoju geopolitiku putem normi. Norme se uglavnom tiču poticanja razvoja, demokracije i dobre uprave kako europska stabilnost i sigurnost ne bi bile dovedene u pitanje. No sam termin obuhvaća različit dijapazon država, od Moldavije preko Libanona ili Tunisa, koje same imaju različite

te društvene i materijalne resurse te zbog toga i Europska unija prema njima zauzima različite stavove. Što se tiče beneficija, Europska unija državama uključenima u EPS nudi tješnje gospodarske i trgovinske odnose putem produbljenih i sveobuhvatnih sporazuma o slobodnoj trgovini. Zauzvrat, države partneri moraju se pridržavati strogih europskih normi i tehničkih standarda, no u empiriji ti se sporazumi prokazuju kao neravnopravni i krhki, primjerice to ne isključuje ograničenje u pogledu osjetljivih poljoprivrednih ili industrijskih proizvoda, a posebice slobode kretanja ljudi. U posljednjem dijelu ovog poglavlja Laïdi analizira složene odnose Europske unije i Rusije. Prema njemu, Unija i Rusija imaju različite ciljeve i način operacionalizacije istih, no svejedno su povezane temom energenata. Unija želi pristup ruskim energetske resursima i tranzitnim rutama u središnjoj Aziji, prodor na njeno tržište, harmonizaciju ruskih i europskih propisa, podvrgavanje nadzoru europskih institucija u pogledu energenata te ratifikaciju Europske energetske povelje. S druge strane, Rusija je bila potresena pobunama u Ukrajini i Gruziji te je zaokupljena strateškim pitanjima koje rješava na račun svojih energetske prednosti. Također, želi komunicirati izravno s državama članicama, bez posredovanja Komisije koju doživljava kao aktera koji joj nameće norme. Situacija na terenu je još složenije prirode jer prema Laïdiju postoje tri skupine država koje imaju različite odnose s Rusijom, što onemogućuje Uniju da govori jedinstvenim glasom. Laïdi zaključuje da sve dok europskom energetske politikom budu vladali različiti interesi država članica, ne postoji način da Europska unija prevlada jaz između norme i geopolitike.

U petom poglavlju, *Upravljanje Europskom unijom i američki suverenizam*, autor analiza europski normativni učinak na globalno upravljanje. Iz toga zaključuje da pri unutaruropskoj normativnoj dinamici sudjeluju i nove države članice, što je dokaz općeprihvaćenog svjetonazora zasnovanog na normama. Zatim uočava da je Europska unija dosljedna u pridržavanju normi te da se suočava s tri svjetske velesile koje ne dijele njenu sklonost normiranju – SAD-om, Kinom i Indijom. Vrlo je zanimljiva distinkcija koju autor povlači između EU-a i SAD-a te navodi da je na snazi američki pravni revizionizam koji se počinje zatvarati u granice nacionalnog prava iz straha da će EU svojom transcendencijom suvereniteta postati glavni akter globalnog upravljanja. To dodatno proširuje tezom da je na snazi sukob proživljenih iskustava

poradi čega SAD i EU različito percipiraju određene fenomene (poput međunarodnog prava).

Šesto poglavlje, *Treba li konstitucionalizirati svjetski poredak?*, nudi teorijski zahtjevno pitanje koje je svjesno sukoba partikularno-univerzalno, nacionalno-globalno. Laīdi do kraja ostaje privržen ideji norme jer smatra da je to jedini bedem protiv nasilja i fizičke snage, ali i zaštita najslabijih. Zahtjev za konstitucionalizacijom međunarodnog poretka počiva na produbljivanju etičkih dimenzija međunarodnih odnosa inzistiranjem na većoj djelotvornosti etičkih normi i smanjivanjem uloge nacionalnih država u navedenim dinamika. Kao upozorenje Europskoj uniji autor ističe da mora razviti sofisticiranije mehanizme suzdržanosti i samokritičnosti ukoliko teži konstitucionalizaciji svjetskog poretka. I normiranje se može transformirati u despotsko upravljanje i nametanje partikularnih preferencija. Samo je solidarnost, i globalna i europska, način za zdravo zajedničko upravljanje.

Zaključna razmatranja ujedno predstavljaju i sintezu knjige u kojima autor, unatoč sustavnom promišljanju koncepta normativne sile, shvaća europska ograničenja u pogledu globalnog djelovanja. Autorove konačne riječi su da "zagonetka Europe kao sile i dalje ostaje neriješena" (strana 173) čime ne daje svoj posljednji sud o analiziranom problemu te čitateljima ostavlja da procesuiraju i iz pročitano izvedu vlastite zaključke. Unatoč završnoj nedorečenosti, ova knjiga predstavlja zanimljivu studiju "europske anatomije" čije bogatstvo leži u vještom spajanju teorije s brojnim činjenicama i praksi iz povijesti i političkog života. Također, širi klasične terminološke pojmove i pokušava pružiti Europskoj uniji nominalne naputke kako postati ono čemu stremlje – akter koji zamjenjuje snagu za normu.

Lucija Kilić